

地域づくりのリエンジニアリング考 SM3 PC CPU cpu OS

(今回のナビは、体力的にきつかったですね。読む方も大変でしょうね。)

50人の役場職員を35人に減らすらしい

市町村合併をしたところも、そうでないところも、行財政改革を進めると言っています。

その流れの中で、行政が、「お金がないから、いままで通りにはサービスはできませんよ。住民がすべきことは住民にしてもらいます。」と言うとき、いったい何と何をしなくなるのか？ 実は、それを体系的に言える人に会ったことがありません。

先日、テレビのニュースで、熊本県の産山村が、50人の役場職員を35人にすることで年に数千万円のコスト削減を図る、というようなことを報じていました。市町村合併が、人件費面の合理化のみを目的とするならば、合併推進ではなく、今後合併は永久に認めないとした方が、より効果があったのかもしれませんが、いずれにしても、産山村は、大変な覚悟をなされた上での判断だと思えます。

福岡県の宗像市では、中学校区程度の地域を単位として、「コミュニティ運営協議会」を設置し、今まで縦割りで出していた住民組織への補助金を一本化するそうです。いわゆる総合補助金方式です。運営協議会は、自治会、社協、体協、老人会、子ども会など既存の各種団体から構成されます。受け取ったお金の使い方は、運営協議会で考えることになりますが、既存団体を残したままお金を配分するだけなのか、それとも組織や活動を整理・統合するのか、まだその姿が見えてきません。平成18年度から総合補助金になるそうで、市役所は、「ある意味、行政の仕事を市民に押し付けることです」と公言しているようです。やはり、大変な覚悟の上で断行することだと思えます。

とにかく、この2つの事例は注目です。「お金がないから……」のお手本となってくれるはずですが、どんな結果になるか分かりませんが、これらの自治体では、住民の生活にどれほどの変化があるのでしょうか。市役所は、どう変わるのでしょうか。

「住民でできることは住民に」ということの意味は？

役場の窓口で住民票を発行する業務はどうでしょうか。これは、ITでコンビニエンスストア化することはあっても、住民がすることにはならないでしょう。

公民館活動や老人会がなくなると、何がどう困るのでしょうか。自治会や行政区（自治会長や区長）がなくなったら、行政や住民は、何がどう困るのでしょうか。青少協は、どんな成果を出しているのでしょうか。「青少協が毎年開催する講演会は、PTAを動員しないと客がこない。いったい誰のための講演会が分からない。」というPTA役員の愚痴を聞いたことがあります。もちろん青少協は地道な活動もしていますが、このような講演会が「住民でできることは住民に」ということの範疇に入っているなら、そこからは、もう外すべきでしょう。

年配の方からは、「自分たちの小学校は、親たちが総出で大工仕事をして、自力で建てた」という話を聞きます。今の世の中だと、これと同じような例があるのでしょうか。

伝統的な行事はどうでしょう。お日まちやヨドのような行事は、もともと住民がするもので行政とは関係ありません。ただ、今では、それが廃れて消えようとしています。

管理的発想では、行政区・自治会 = 住民自治の単位 となりがち

伝統的な農村集落が、そのまま行政区というところともあれば、都市部では、機械的に線引きして、街区を単位に自治会ができています。農村では、わずか6, 7戸で一つの行政区を形成しているところもあれば、大きなところでは200戸という場合もあります。面白いことに6戸の行政区でも、他の行政区との合併を嫌がるそうです。少子高齢化で存続すら危ぶまれるのに合併は嫌だというのは、やはり、それが最もコミュニティを実感できるからでしょうか。

子飼商店街にも町内会があり、弊社も町内会に入って会費を納めています。年末助け合いの時期になると、町内会長が赤い羽根を各戸に配りにきます。身に覚えはないのですが、寄付金は、自動的に町内会費から納める仕組みになっているようです。それを含んだ町内会費の徴収が行われているわけです。恐ろしく合理的です。行政の末端組織と言えば語弊があるかもしれませんが、赤い羽根の募金を集めたり、回覧板を回したりする町内会単位と、住民自治の単位とは、別にして考えないと無理があるようです。

行政主導の弊害は、管理しやすい行政区（末端組織）単位という発想で業務を組み立ててしまうことです。住民座談会の回数が、町内会では多くなりすぎるので小学校区にくくる、というような発想です。そして、その単位を前提に制度をつくり、行政の準備したスケジュールを持っていくので、無理が生じ、かえって活動がしにくいこともあるようです。

縦割り行政が、地域をスライスハムにした？

地域づくりは、一般に役所の企画セクションの仕事です。行政主導の下、住民の自主的活動により、公園建設、イベント開催、花いっぱい運動、高齢者の見守り、子育て支援、マップづくり、特産品開発など、様々な取り組みがなされています。

実は、このほかにも、農政セクションでは、集落ビジョンづくりをしています。保健福祉セクションでは、住民の健康づくりに取り組んでいます。それぞれ、行政区単位にワークショップが開催され、計画がつけられています。「に関する地区協議会」のようなものも複数設置されています。これらも、やはり地域づくりです。

また、歴史の古い公民館活動や体協、社協、青少協などの活動もあります。いわば新参者である企画セクションの地域づくりは、これらと棲み分けしなければならないと考え、住民も行政職員も活動がダブらないように配慮している状況さえあります。

そして、最近、行政職員から「住民の『させられている感』を払拭することができない」と言う声を聞くことが多くなりました。住民も「役所の帳面消しにつきあっている」と口から出るようになってきました。住民自治とは「住民でできることは住民に」を実行することであり、それは地域づくりをすることである、というようなイメージがあります。しかし、まるで地域づくりの名の下に、皆が制度に奉仕しているような状況が生まれてきました。

企画も、農政も、健康福祉も、現状では、行政区ごとに住民に集まってもらい「住民でできること」を考えてくださいと持ちかけるパターンがほとんどです。住民側の参加者は、区の役員など、どれも同じ顔ぶれとなり、当然『させられている感』が出てきます。地域づくりは、いろいろなことを総合的にとらえて考えるべきですが、行政の仕事の仕方がどうしても縦割りですから、住民は不本意ながら「帳面消し」的な対応しかできません。地域も住民一人ひとりも、総合的・全人格的な存在ですが、現状では、健康、子育て、環境のような縦割りの中に一部分だけの参加を求められるので、まるでスライスハムのようにヨレヨレになっています。

「縦割り」を一本にまとめるのは行政か地域か

福祉推進委員、健康推進員、食改善推進員、男女共同推進委員などは、個人商店です。自治会長、行政区長も、個人商店です。店員はおらず、一人で仕入れ、棚卸、営業と忙しく働きます。多くは、2年程度の任期で交代したら終わりです。

今は、行政が、個人商店を単位に縦割りで仕事をもっていくから大変です。行政区長や民生委員などは、住民のために献身的に働く方たちですが、今は、この方たちを会議の人集めのために働かせ忙殺している面があります。区役ではなく苦役で、一人二役以上も珍しくありません。

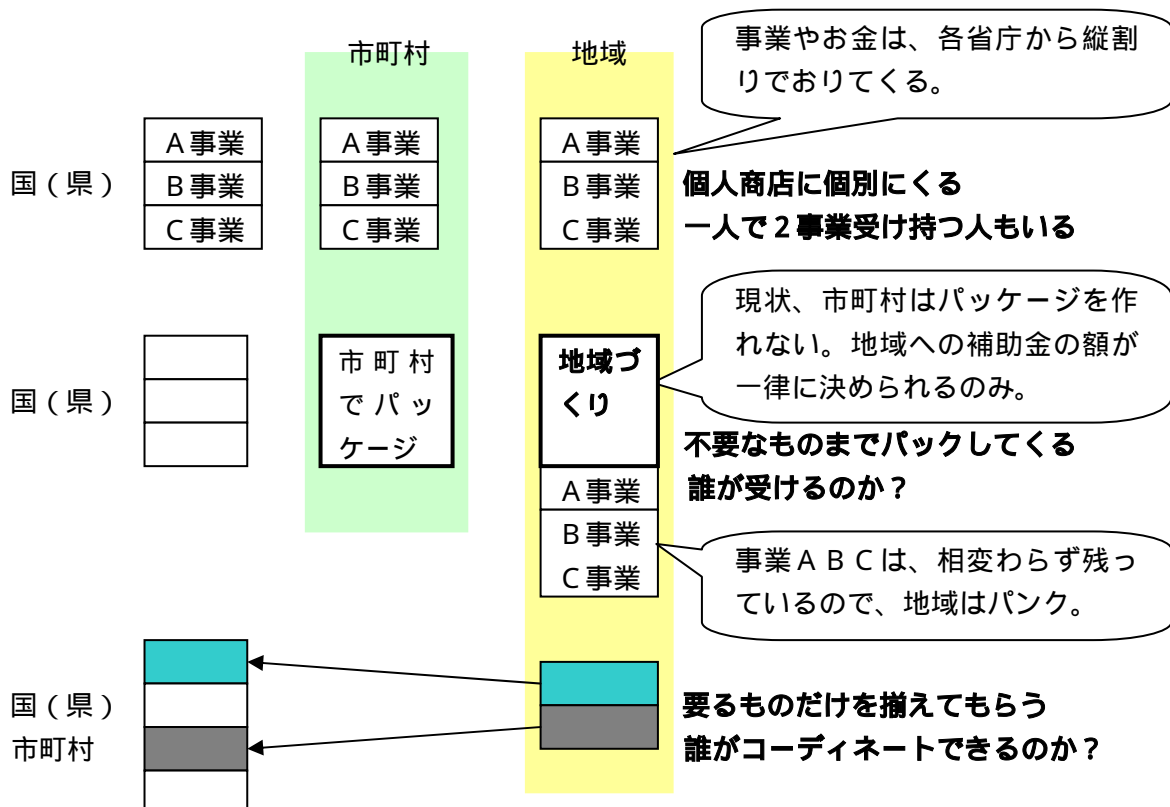
縦割りは、行政内で一本化するのか、地域で一本化するのか。どちらかが必要です。

行政で一本化すれば、どの地域にも全部一揃いのパッケージ商品が降りてくることになりそうです。そこには、要らないものまで入ってくる可能性があります。

地域が、自分で必要なもの明確にし、それを市町村や国に上げ、必要なもののみ特注セットにしてもらうことができれば理想的です。

例えば、未利用工業用地（売れ残りの荒地）があったとします。住民としては、草ぼうぼうで景観が悪いので、花でも植えたいと思うわけです。しかし、通常、未利用地とはいえ住民が花を植えることを行政は嫌がります。

こういう場合、住民主体の地域づくりができるところでは、鉄道建設の廃土があるので、それを運んできてもらい種をまく上土として使う、上土を耕すのは、近所に農家があるので大型トラクターを出してもらい、肥料も必要になるので、生ゴミ処理業者や肥料会社から分けてもらう、菜種を採って食用油を搾る、使用済みの菜種油でディーゼルエンジンを動かしてみる、とは、それぞれにNPOがあるのでそこにやってもらう、というようなコーディネートができます。自前の計画があり、必要なものを揃えることができます。



SM3 PC CPU cpu OS

さて、上記は、縦割り行政の弊害と、地域とはなんだろう、という話に過ぎません。誰もいろいろなことを言います。

ここで、やっと本題に入ります。現状、行政の制度はスライスハム対応であり、地域は総合力を発揮できないという認識に立ち、ではこうしたら、という提案をしたいと思います。毎度のことながら、言葉の遊びから入っていて、内容的にはいま一つのところがありますが、乞うご批判です。

なお、現在各地で取り組まれている小学校区などを単位とした地域づくりについては、地域住民が「させられている感」の先に「もう行政はあてにしなくてよい観」を持てるようになることを期待しているわけですから、むしろ、畑を耕す作業としてやるべきだと思っています。

SM3について 「住民のすること」だけは明確に示そう

safety minimum (安全のミニマム) と satisfaction maximize (満足の最大化) は住民が自分で決めて、自前で実現してください。

必要最低限の防災の備えは、自分でして、自分で安心してください。もっと楽しく暮らしたいとか自己実現したというようなことも、自分でしてください。安心も満足も、それを他人が決めることはできないからです。まして行政に決められるわけがありません。とにかく、その2つのSMは自分でしてください。self management してください。それでSM3です。

PCについて

パソコンのPCではなく、Planning Cell (計画単位) の意味です。管理的な行政区ではありません。住民自治や地域づくりのやりやすい単位です。ただし、行政区のように固定的なものではなく、テーマによって大きさが変化することもあります。

現実的には、下記のCPUを自前でつくれる範囲ということになります。自前で必要な人材を揃えることが前提です。平成の大合併で大きな都市に吸収合併される町村があるとしたら、旧町村単位程度の結構大き目の地域で構わないのではないのでしょうか。

高性能CPUについて

コンピュータの性能は、CPU (Central Processing Unit) で決まります。CPUとは、中央演算処理装置のことで、いわばコンピュータの脳であり、計算し、記憶し、制御する機能です。よいコンピュータは、すなわちCPUの性能がよいものであると言えます。

地域づくり、住民自治のためにも、CPU (Community planning Unit / コミュニティ・プランニング・ユニット…造語) の性能を高める必要があります。モー娘は、ダンスと歌のユニットですが、CPUは、地域の住民シンクタンクのようなユニットです。きちんと計画をつくれる人材を集めたチームのことで、いつもSM3について考えています。先に紹介した宗像市の「コミュニティ運営協議会」のようなものができたとして、これが、総合補助金を構成団体に対し従前の実績値に基づいて配分するだけであるなら、それをCPUとは言いません。

「わが町はグリーンツーリズムで生きるしかない。それなのに漬物を作る技術もなくなって

いる。炭焼きができる人は、もう2、3人しかいない。これでは、売るものがないではないか。まずは、技術の伝承が先決だ。みんな加勢してくれ・・・」というようなことを住民のCPUが考え、計画を作ります。

しかしながら、現実はと言うと、県内各地では、高齢化・過疎化が進んで、元気モンは役場にしかないという状況があります。少なくとも、四六時中、SM3について考えることは、農家の後継者や商店街の人たちには、なかなかできません。CPUに求めることは、かなり高度なことです。その点、財団をつくるなどして、地域づくりに専念できる若手を確保した町村は、目覚ましい成果を上げています。実は、地域づくりが上手くいっている町や村の多くは、役場の職員などがCPUの役割を果たしています。

では、一般に市町村職員が、計画づくりの専門的訓練を受けてきたかという、そのようなことはありません。人口1万人、2万人程度の自治体では、人材不足です。まして、「地域のことは地域住民で」と言われても、行政区程度の単位では、住民には大変過ぎるというのが正直なところでしょう。

市町村合併に伴い自治協議会のようなものが設置されるなら、それがCPUになればよいと思います。しかし、その中身が、大して機能しない議会もどきのようなものであるなら、意味はないでしょう。CPUは、計画立案ができる実務者の集団でなければなりません。少なくとも、その責任者は、職務に専念できることが望まれます。市町村合併で人手に余裕ができたのであれば、若手をCPUリーダーに任じて、住民代表と協働させればよいと思います。

CPUを立ち上げるには、明治時代の官営工場のように、最初は官がつくり、運営した後、民間に払い下げるといったような進め方が現実的かもしれません。最初は、上記のように役場職員が頑張り、軌道に乗ったらその職員は抜ける、というような方法です。途上国に対する援助でBOT方式を採用することがありますが、地域づくりにおいても、同じことが考えられます。

行政の仕事は

行政は、このCPUと交渉することになります。交渉相手は一つだけがよく、情ではなく理で話せる人の方がよいわけです。行政と住民が、計画と計画を比較しながら対話します。

当然、行政の高性能化も求められます。行政がすべきことは、テーマを示すことだと思います。ただし、「コミュニティ再生」や「地域活性化」などは、その言葉をそのままテーマとして掲げられても住民は困ります。「パートナーシップ」でもダメです。何をしたいのか、よく分からないからです。示すべきは、何によって地域活性化を実現するのかという具体的で分かりやすいテーマです。一村一品でも、健康でも、教育でも、環境でも、グリーンツーリズムでも何でも構いません。そのテーマが、その自治体のキャラクターを決定することになります。水俣市が環境で勝負しているようなものです。

では、テーマが「一村一品」になったら保健師は何をするのかということになりますが、保健師は、特産品の開発をする必要は当然ありません。(もちろん、してもよいのですが。)保健師は、健康増進についての事業計画を作り、CPUと協議・協働すればよいと思います。交渉相手はCPUです。従来のように、健康推進員や民生委員に声をかけ人を集めて会議するという発想では、スライスハムになってしまいます。また、事業内容も「2年間で健康推進員を倍増する」というようなことであってはなりません。もっと具体的な、「市民の食事の塩分を減らす行動3ヶ年計画」というようなものとすべきです。CPUは、行政からの要請に意義を認めれば、それに応えて住民の健康増進策を検討・提案します。

しかし、そんな CPU なんてあり得るのかということですが、例えば、農水省の補助事業の「やすらぎの空間整備事業(廃校利用)」の計画を自前で作った住民グループがあります。コンサルは青くなりますが、そのような高性能 CPU は、住民を丁寧に支援すればできるのではないのでしょうか。行政も住民も、縦割り・管理的発想に縛られているので、そのような CPU をつくるといふ考えが生まれてこないだけだと思います。発想の自己規制です。

さて、CPU ができるとしても、それは随分先の話です。そこで、現時点で行政に望まれることは、第一に、地域づくり担当課を個人商店にしまわせないことです。人口規模の小さな町村であれば、役場に一人スターがいれば成果がでます。しかし、誰かが孤軍奮闘することで成り立っている地域づくりは、人事異動があれば、それで終わりです。

第二は、地域づくり担当課を孤立させないことです。行政の中で、「地域づくり」は地域づくり課の事業ということになると、行政区などの地域は、スライスハムになります。本当は、地域づくり担当課などは置く必要がなく、各課に「地域づくり係」が必ずいて、それが CPU と協働するような仕組みの方がよいのかもしれません。最近、職員の地区担当制を採用している自治体が出てきましたが、これは、よいことだと思います。小さな町村では、難しいことは言わずに行政職員と住民と一緒に汗をかくしかないだろうと思います。その際、次に示す小文字の c p u が、主として住民の役割であることを明確にしておく必要があると思います。

小文字の c p u について

小文字の c p u は、community processing unit です。実際に活動する人のことです。これは、地域にある既存の諸団体がベースになればよいと思います。CPU が計画し、c p u が実践します。計画部隊(CPU)と行動部隊(c p u)を明確に分けるべきだと思います。

今は、行政が小文字の c p u を単位の縦割り・管理発想で動くから、「協議会」や「推進員」が次々と作られるのだと思います。町内会長や民生委員は、住民のために働く方たちですが、この方たちが、会議の人集めで忙殺されています。「帳面消し」の本質がそこにあると思います。重要なことは、この方たちが日々の活動に集中できるように、また、それを加勢する住民を増やすようにすることです。管理的発想では、だからこそ「協議会」の設置が必要という論理になります。しかし、帳面消しの会議をしても、加勢する人は大して増えません。

ところで、NPO は、テーマ CPU (兼 c p u) と言えるでしょう。最近はある NPO が出てきたので、行政は、「NPO に任せる」施策を推進しなければなりません。

OS について

OS は、Operating System で、コンピュータでは基本ソフトのウィンドウズやリナックスのことです。どんなソフトでもパソコン上で稼動するのは、OS があるからです。

地域づくりの PC にも OS が重要です。行政の事業計画がソフトであるなら、それを PC 上で動かすために OS が必要です。この OS は、行政と CPU との情報共有のルールであったり、協働で計画を作る手法であったりします。しかし、現状では優れた OS がありません。

ワークショップも OS の一つと言えます。しかし、現在、行政の計画書策定のためのワークショップは盛んですが、そこに参加した住民グループはすぐに解散し、後の実践活動に続いていかないということが常態化してきました。計画書にある事業を実施するためのワークショップをこそ、多数開催しなければなりません。OS は、その点が大事だと思います。(疲れた)